Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-20 Europese Raad

Nr. 1026 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 oktober 2015

Hierbij bied ik u aan, mede namens de Minister-President, het verslag van de Europese Raad van 15 oktober 2015.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

kst-21501-20-1026
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

VERSLAG EUROPESE RAAD VAN 15 OKTOBER 2015

Op 15 oktober jl. kwamen de staatshoofden en regeringsleiders bijeen om te spreken over de migratie- en vluchtelingencrisis in Europa. Daarnaast stond de Europese Raad (ER) kort stil bij de stand van zaken van de discussies betreffende het Five Presidents' Report over de Economische en Monetaire Unie (EMU) en de voorbereidingen op het aangekondigde referendum over het Britse EU-lidmaatschap. De bijeenkomst begon met de gebruikelijke gedachtewisseling met de voorzitter van het Europees parlement (EP), Martin Schulz (toespraak bijgevoegd[1]).

Migratie

De ER besprak de voortgang die sinds de vorige bijeenkomst van 23 september jl. is geboekt bij de gezamenlijke aanpak van het migratiedossier, en de ontwikkelingen sindsdien, mede aan de hand van de Mededeling[2] van de Commissie van 14 oktober jl. In de Mededeling wordt aangegeven dat op het terrein van bv. hotspots, herplaatsing, terugkeer en versterking grensbewaking voortgang is geboekt, maar dat meer nodig is. Het document bevat ook een overzicht van de financiële steun die al is verleend en hoeveel nog meer nodig is. Het document bevatte geen nieuwe voorstellen en was ter informatie voor de ER opgesteld.

De ER stelde strategische beleidslijnen vast voor drie thema's: het samen met derde landen indammen van de stromen, de versterking van de bescherming van de buitengrenzen van de Unie, en de reactie op de instroom van vluchtelingen in Europa en terugkeer.

Samenwerking met derde landen

De ER bevestigde het belang van een geïntegreerd beleid ten aanzien van migratie, gebaseerd op solidariteit en verantwoordelijkheid, en in samenwerking met landen van herkomst en doortocht.
Om de grote aantallen migranten via Turkije – onder wie veel Syrische vluchtelingen – het hoofd te bieden, presenteerde de Voorzitter van de Commissie het door de Commissie met Turkije overeengekomen actieplan over een gezamenlijk aanpak van migratie. Het plan werd door de leden van de ER verwelkomd. Op basis van een gezamenlijke inventarisatie van behoeften, zullen Turkije en de EU acties ontwikkelen om de basisbehoeften te adresseren van Syriërs die tijdelijke bescherming genieten in Turkije, de gemeenschappen die hen opvangen en de benodigde infrastructuur hiervoor. Turkije zal zorgdragen voor registratie van migranten en het opbouwen van een versterkt migratiemanagementsysteem. Voor kwetsbare mensen zal gezorgd worden. Ook zal Turkije de inspanningen voortzetten om het benodigde beleid aan te nemen en te implementeren om Syriërs die bescherming genieten in Turkije toegang te verschaffen tot onderwijs, gezondheidszorg en deelname aan de economie. De EU zal daarnaast humanitaire hulp blijven bieden ten behoeve van Syrische vluchtelingen in Libanon, Jordanië en Irak. Lidstaten werden uitgenodigd hun bijdragen aan UNHCR, World Food Programme (WFP) en andere organisaties te verhogen en bij te dragen aan de Europese Trust Funds voor Afrika en de Syrië-crisis (zgn. Madad-fonds).

De ER stelde vast dat de EU en haar lidstaten moeten bijdragen aan de kosten van de opvang in Turkije. Dit gebeurt nu al door de Commissie en de lidstaten, en de ER heeft zich uitgesproken voor een grotere ambitie.

---

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[2] COM(2015) 510.

Dit wordt door het kabinet gesteund, waarbij opgemerkt wordt dat het van belang is dat, met betrekking tot eventuele middelen op Europees niveau, deze gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

Het EU-Turkije actieplan[3] is tevens gericht op versterking van de samenwerking om irreguliere migratie naar de EU tegen te gaan. Daarvoor is een aantal gezamenlijke maatregelen in kaart gebracht, waaronder informatievoorziening over de gevaren van irreguliere migratie naar Europa en de legale mogelijkheden, versterking van de capaciteit ten behoeve van geïntensiveerde patrouilles van de Turkse kustwacht, het aanpakken van smokkelaars en uitwisseling van informatie tussen Turkije en Frontex. De samenwerking tussen Turkije en de Griekse en Bulgaarse autoriteiten zal worden versterkt. Er is vastgesteld dat uitvoering van het actieplan ertoe zal bijdragen dat Turkije sneller kan voldoen aan de eisen die gesteld zijn aan het lopende visumliberalisatieproces. De bestaande voorwaarden blijven daarbij onverkort gelden. Een goed werkend asiel-, migratie-, visa- en grensmanagementsysteem maakt al onderdeel uit van de vereisten in de bestaande visumliberalisatiedialoog met Turkije. Turkije zal voorts zorgdragen voor volledige uitvoering van de bestaande bilaterale terug- en overname overeenkomsten. Voortgang zal in het voorjaar van 2016 worden bezien. De ER concludeerde verder dat het toetredingsproces van Turkije tot de EU met nieuwe energie tegemoet zal worden getreden. De bestaande onderhandelingskaders blijven daarbij van kracht. In de bestaande dialoog met Turkije zal de mensenrechtensituatie onverkort onderwerp van gesprek blijven, cf. de motie Roemer c.s. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1009).

De leden van de ER stonden eveneens stil bij de actuele politieke en militaire ontwikkelingen in Syrië en de gevolgen hiervan voor de migratiestromen naar Europa. Onder het huidige leiderschap werd een duurzame vrede in Syrië niet mogelijk geacht. Ook sprak de ER zorgen uit over het Russische militaire optreden in Syrië.

De ER benadrukte het belang van het verzekeren van effectieve en operationele follow-up van de Conferentie op hoog niveau over de Oostelijke Mediterrane/Westelijke Balkan route die in Luxemburg op 8 oktober jl. plaatsvond. Bijzondere nadruk werd hierbij gelegd op het belang van het reguleren van migratiestromen en het bestrijden van criminele smokkelnetwerken. De staatshoofden en regeringsleiders stonden tevens stil bij migratie vanuit Afrika en via Libië. Ten aanzien van Libië verwelkomden de leden van de ER het politieke akkoord dat VN-gezant León aan beide partijen op 8 oktober presenteerde en riepen alle betrokkenen op het akkoord te accepteren. De EU staat klaar om een toekomstige eenheidsregering met politieke en financiële instrumenten te steunen. De leden van de ER maakten zich tevens hard voor het bereiken van concrete operationele maatregelen tijdens de migratietop die op 11–12 november a.s. in Valletta zal plaatsvinden. De Minister-President zal hieraan deelnemen. Het is de bedoeling dat tijdens de Valletta-top een actieplan overeengekomen wordt waarin in partnerschap acties worden afgesproken die zijn gericht op terug- en overname, het ontmantelen van criminele smokkelnetwerken, het aanpakken van grondoorzaken van migratie en het steunen van sociaaleconomische ontwikkeling en voortzetting van de al bestaande mogelijkheden voor legale migratie.

De Minister-President riep op tot snelle tenuitvoerlegging van de maatregelen waarop de staatshoofden en regeringsleiders zich hadden

[3] http://ec.europa.eu/priorities/migration/docs/20151016-eu-revised-draft-action-plan_en.pdf.

vastgelegd tijdens de ER van 23 september jl. Voor de korte termijn gaat het o.m. om het beschikbaar stellen van de toegezegde middelen voor verbetering van de humanitaire situatie in de regionale opvangkampen, in lijn met de motie Roemer c.s. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1008). Hij heeft daarbij onderstreept dat met kracht moet worden verder gewerkt aan het ontwikkelen van langere termijn oplossingen. In dit kader benadrukte de Minister-President het belang van verbeterde structurele opvang in de regio in lijn met de brief van het kabinet van 8 september jl. (Kamerstuk 19 637, nr. 2030).

Voor de middellange termijn spraken de staatshoofden en regeringsleiders af mogelijkheden te onderzoeken veilige en duurzame opvangfaciliteiten in getroffen regio's te ontwikkelen waar vluchtelingen een adequaat toekomstperspectief wordt geboden, onder meer via onderwijs en banen, totdat terugkeer naar het land van herkomst mogelijk is.

De versterking van de bescherming van de buitengrenzen van de Unie

De Minister-President heeft in lijn met de motie Krol c.s. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1019) gepleit voor een effectieve versterking van de Europese buitengrenzen. Dit is een gedeeld Europees belang, waarbij op korte termijn pragmatische oplossingen moeten worden gezocht.

De leden van de ER zijn het eens geworden over de geleidelijke oprichting van een geïntegreerd systeem voor het beheer van de buitengrenzen. Zij benadrukten dat Frontex volledig gebruik moet maken van zijn mandaat, inclusief de inzet van snelle grensinterventieteams. Voortbouwend op het Schengenacquis en in overeenstemming met de verdeling van bevoegdheden in de Europese verdragen is de ER van oordeel dat het mandaat van Frontex versterkt moet worden in de context van besprekingen over de oprichting van een Europees grens- en kustwachtsysteem. Deze versterking zal o.a. bestaan uit de inzet van snelle grensinterventieteams in gevallen waarin Schengenevaluaties of risicoanalyses de noodzaak voor krachtig en snel optreden aantonen, in samenwerking met de betrokken lidstaat. De ER vroeg om de ontwikkeling van technische oplossingen om de bewaking van de buitengrenzen van de Unie te versterken. Deze oplossingen moeten beantwoorden aan migratie- en veiligheidsdoelen, zonder de doorstroom van het reizigersverkeer te hinderen.

Reactie op de instroom van vluchtelingen in Europa en werken aan terugkeer

De ER vroeg om voortgang te maken met herplaatsing, terugkeer en de inrichting van meer hotspots. Daar moeten verzoekers om internationale bescherming en andere migranten worden opgevangen, geïdentificeerd en geregistreerd en hun vingerafdrukken afgenomen. De lidstaten zullen hun volledige steun verlenen aan deze inspanningen, op de eerste plaats door gehoor te geven aan de oproepen van Frontex en het European Asylum Support Office om expertise te leveren voor ondersteuningsteams voor migratiebeheer in de hotspots en door de nodige middelen te verstrekken. Na de eerste geslaagde herplaatsingen, besloten de staatshoofden en regeringsleiders om snel over te gaan tot volledige uitvoering van de herplaatsingsbesluiten van de Raad en hun beloftes over hervestiging. Voortbouwend op de herplaatsingsbesluiten onderstreepte de Minister-President het belang van effectieve hotspots en pleitte hij voor een eerlijke verdeling van vluchtelingen over de EU.

De ER besloot tevens dat de lidstaten de tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn zullen verbeteren. Voor het einde van het jaar zal een

speciaal terugkeerbureau binnen Frontex opgericht worden waarmee de steun aan lidstaten kan worden opgeschaald. De ER is van mening dat het mandaat van Frontex op het gebied van terugkeer verruimd moet worden met het recht om eigener beweging gezamenlijke terugkeeroperaties te organiseren. Daarnaast vindt de ER dat de rol van Frontex voor het verkrijgen van reisdocumenten voor terugkeerders versterkt moet worden. Derde landen moeten ertoe worden bewogen een verbeterd Europees laissez-passer voor terugkeer te aanvaarden als het referentie-document. De ER wil dat daadwerkelijk uitvoering gegeven moet worden aan alle toezeggingen betreffende overname, ongeacht of ze gedaan zijn in het kader van formele overnameovereenkomsten, de Cotonou Overeenkomst of andere afspraken. Ten slotte meent de ER dat het hefboomeffect op het gebied van terugkeer en overname nog vergroot kan worden door waar mogelijk de «meer voor meer»-benadering te hanteren. In dit verband zullen de Commissie en de hoge vertegenwoordiger binnen zes maanden alomvattende en op maat gesneden stimulansen voorstellen om in de contacten met derde landen te gebruiken.

Bovenstaande beleidslijnen zijn een goede nieuwe stap in de richting van de alomvattende strategie van de staatshoofden en regeringsleiders. Er zijn ook andere belangrijke prioritaire acties die verdere werkzaamheden vergen, waaronder de recente Commissievoorstellen. De ER blijft de ontwikkelingen daarom nauwgezet volgen.

Five Presidents' Report

Het Luxemburgs voorzitterschap gaf een overzicht van de werkzaamheden over dit onderwerp in de Raad Algemene Zaken, de Raad Economische Zaken en Financiën en de Raad WSBVC (onderdeel Werkgelegenheid en Sociaal Beleid). De Commissie gaf een korte toelichting op binnenkort te verschijnen voorstellen met betrekking tot de korte termijn zoals geïdentificeerd in het Five Presidents' Report. De Europese Raad zal in december wederom spreken over dit onderwerp.

Verenigd Koninkrijk

De ER werd geïnformeerd over het voorziene proces voor de bespreking van de Britse wensen voor EU-hervorming. Hierbij vond geen inhoudelijke bespreking plaats. Ter zake vinden informele gesprekken plaats tussen vertegenwoordigers van de instellingen en delegaties van het Verenigd Koninkrijk om technische en juridische kwesties te verhelderen. In een volgende fase van dit proces zullen ook de lidstaten worden betrokken. Naar verwachting zal deze fase worden ingeleid door een schrijven van de Britse premier Cameron aan de voorzitter van de ER.

MH17

De Minister-President heeft tijdens de ER een toelichting gegeven op de het rapport dat de OVV op 13 oktober presenteerde over de toedracht van de crash van vlucht MH17. Hierbij is benadrukt dat dit rapport tot stand is gekomen op neutrale, transparante en onafhankelijke wijze in lijn met internationale ICAO-standaarden. Daarnaast heeft de Minister-President aandacht gevraagd voor vervolging van hen die verantwoordelijk zijn voor het neerhalen van vlucht MH17, in lijn met VN veiligheidsraadresolutie 2166. De leden van de ER verwelkomden het OVV rapport en spraken steun uit voor de werkzaamheden die tot doel hebben de daders te identificeren en voor de rechter te brengen. Dit werd in de conclusies van de Europese Raad bekrachtigd.